

要 旨

1 作成の背景

令和6年1月の能登半島地震及び9月の豪雨災害で顕在化した少子高齢化が進む地域における災害対応の課題を整理し、近い将来発生が予測される巨大地震及び強い台風や集中豪雨に伴う広域地域災害に対する具体的かつ最低限の備えを提言する。

2 現状及び問題点

令和6年1月1日に発生した M7.6 の能登半島の大地震は半島という地理的条件や、少子高齢化が進む山間部の多い地域で発生したこともあり、救援活動の遅れや復興活動の長期化等、様々な課題を顕在化させた。さらに同地域では同年9月に豪雨災害が発生し、復興半ばの地域に追い打ちの被害をもたらした。近い将来発生の可能性の高い南海トラフや日本海溝に代表される巨大地震においては、同等以上の現象が広域にわたりより深刻な状況で生じる危険性が高い。また、地球温暖化の進行によって台風や集中豪雨に伴う深刻な水害（高潮・洪水・内水氾濫）や土砂災害が、従来発生が予測されなかった地域においても発生する危険性が高まっている。

その一方で、我が国ではインフラの老朽化に併せて大都市を除く地方都市や山間部で少子高齢化・過疎化が進み、防災・災害対策の担い手が不足することで十分な対応が取れなくなっている状況が生じている。本見解は近い将来発生が予測される南海トラフ等の巨大地震及び強い台風や集中豪雨に伴い発生が予想される過疎地域を含む広域の地方における災害を「広域地域災害」と定義し、能登半島地震・豪雨災害における課題を整理するとともに、令和7年5月の災害対策基本法等の改正を踏まえた上で、広域地域災害に対する具体的かつ最低限の備えを提言するものである。

3 見解の内容

(1) 災害規模に応じた災害対策主体の拡大

災害救助法が適用される規模の災害となると、救助の実施主体が市町村から都道府県に変わり、市町村は都道府県の補助並びに事務委任という位置付けの中で、救助の実施主体となる。この枠組みを発展させ、災害規模に応じて防災・災害対応の主体をさらに地方自治体から地域連合体や国へと拡大できる仕組みを実質化することが求められる。

(2) 応援派遣プラットフォームの構築

応援派遣の効果を高めるためのマネジメント力向上に資する災害時の組織・団体間調整の機能に求められる要件の明確化、必要能力の体系化、教育プログラムの開発、人材育成がまだ不足しており、これを早急に進めることが必要である。初動体制に必要な民間団体等を災害対策本部の構成員にあらかじめ含めることや、長期にわたる避難者を地域文化・コミュニティとともに心身ともに支えるサポート体制を整えること、が重要である。

これらのマネジメントのために、併せて防災 DX (デジタルトランスフォーメーション)

を進め、状況把握や情報共有における人的負荷を低減し、データに基づき適切な判断・意思決定を可能とする情報処理技術の高度化・社会実装を推進する。

(3) 人命と生活を守る住宅、使い続けられる防災拠点の性能設計

個別の住宅は、耐震化率向上と並行して住民の命と生活基盤を保全するための耐水害・耐土砂災害に対しても、最低限の個別の建築的・まちづくり的な防災対策を推進しなければならない。また、防災施設及び病院・避難施設等の重要な施設はもちろん、通信・電力・上下水道、廃棄物処理など施設を機能させるインフラに対しても、復旧期間及び直接被害想定を指標とした性能ランクを明示し、免震構造などに代表されるより高いランクで継続使用を可能とする制度整備を早急に行うことが必要である。

(4) 災害関連死を防ぐ避難の多様性の確保

移動する度に心身の状況が悪化することが想定される要配慮者や障害者に対し、災害前に本人・家族が想定していた「尊厳（生き方・死に方を選ぶ自由）」に配慮されることなく避難が選択されたことを重く受け止め、災害関連死を防ぐ避難の在り方や、本人・家族の尊厳に配慮した避難の在り方などについて議論と社会的な理解の醸成を推進することが求められる。

(5) 災害関連死に係る科学的根拠の蓄積

災害に関連した死を意識することは災害時の健康問題を意識することにもつながる。災害時の居住地の選択が命の「尊厳」を左右することを意識した総合的な検討を行うことが求められる。科学的根拠に基づいた災害関連死の判定基準や防止策を具体化し、自治体の枠を超えた NPO・団体、ボランティア等を含めた継続的な見守りやケアに係るソフト面の支援体制を早急に整備することが必要である。

(6) 道路インフラやライフラインの機能差別化と回復性向上

緊急輸送道路など、災害時に機能発揮が期待されるインフラを健全に機能させよう、個々の道路インフラの重要度に応じた耐災害性能の差別化と機能回復に要する目標時間の設定、それを可能とするための人的・物的・財政的措置を検討することが必要である。また、重要施設に対するライフラインサービスの迅速な機能回復のための道路啓開計画やライフライン復旧の円滑化のための管理主体の垣根を超えた調整メカニズムの確立が求められる。

(7) 防災・災害対応を担う地域建設業の持続化

地域建設業が持続可能な形でインフラレジリエンスを高めることができるよう地域インフラマネジメント業として、平常時・災害時を含め総合的にインフラ管理を請け負えるような体制を構築する必要がある。地域の自然、地理、社会に精通している地域建設業は、発災後の復旧、復興のスピードを左右し、ひいては、被災した過疎地域の生き残りをも決定づける鍵となるプレイヤーであるという社会認識を醸成し、その社会的地

位の向上を図る取組を進めることが求められる。

(8) 災害に強いまちづくりへの制度整備及び支援

被災リスクの少ない地域への居住誘導を推進し、災害に強いまちづくりの推進を進めるために、土砂災害や浸水想定地域からの私有財産の移し替えや損傷・倒壊建物、危険な空き家を迅速に撤去、土地利用するための制度整備、合意形成を行うための予算的支援の仕組みづくりを早急に行うことが求められる。また、その前提となる被害想定のアップデート、各種ハザードを統合化したマルチハザード研究とその対策に関する施策を推進する必要がある。